

**横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第 763 号)**

平成 22 年 2 月 5 日

横情審答申第763号
平成22年2月5日

横浜市会議長 川口正寿様

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21年10月9日市会庶第1104号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「市会庶務課が保有する支出等に関する書類」、「市会庶務課が保有する起案に関するすべての書類」、「市会庶務課が保有する電子決済に関するすべてのデジタルファイル」及び「庶無課が保有する経理等に関するすべての書類」の開示請求却下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

横浜市会議長が、「市会庶務課が保有する支出等に関する書類」、「市会庶務課が保有する起案に関するすべての書類」、「市会庶務課が保有する電子決済に関するすべてのデジタルファイル」及び「庶務課が保有する経理等に関するすべての書類」の開示請求を却下とした決定は、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、「市会庶務課が保有する支出等に関する書類」（以下「文書1」という。）、「市会庶務課が保有する起案に関するすべての書類」（以下「文書2」という。）、「市会庶務課が保有する電子決済に関するすべてのデジタルファイル」（以下「文書3」という。）及び「庶務課が保有する経理等に関するすべての書類」（以下「文書4」という。）の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市会議長（以下「実施機関」という。）が、平成21年4月7日付で行った却下決定（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 実施機関の却下理由説明要旨

本件請求については、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6条第2項の規定に基づき補正を求めたが、請求者が補正に応じないため、不適法な請求として却下したものであり、その理由は、次のように要約される。

- (1) 文書1に係る開示請求については、「支出」という言葉が一般的には単に金員を支払うことの意味から、支出決定から支払までの行為を意味する場合など、種々様々な意味に用いられており、本件請求では幅広く、漠然としているため、対象行政文書を特定できなかった。
- (2) 文書2に係る開示請求については、「起案」という言葉が一般的には案文等の作成や条文等の起草など様々な意味を有しており、「決裁文書」という意味で使われているのか、その他のものも含む意図なのか不明確であったため、対象行政文書を特定できなかった。
- (3) 文書3に係る開示請求については、「電子決済」とは一般的に「現金を用いずに電子的にデータを交換することにより商品の対価を支払うこと。あるいは、そのシステ

ム。」のことをいうが、この意味で用いているのか、あるいは、その他の趣旨なのか不明であるため、対象行政文書を特定できなかった。

- (4) 文書4に係る開示請求については、「庶無課」が庶務課のことであるのか不明であり、また、「経理」という言葉が、一般的には会計に関する事務又はその処理を指し、また、法律上も様々な意味に用いられており、漠然としているため、「開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」が記載されているとは認められなかった。
- (5) このため、異議申立人（以下「申立人」という。）に対し、平成21年1月23日及び平成21年1月28日に、請求対象文書の特定が可能となるよう請求内容の修正を依頼したが、文書4について「庶無課が保有する経理等に関する書類」を「庶無課が保有する経理等に関するすべての書類」と修正しただけであった。再度補正の依頼をしたが、この補正依頼は受理されず、郵便局から返送されたため、さらに回答期限を平成21年3月26日に変更した補正依頼文書を平成21年3月12日に送付した。しかし、補正依頼の回答期限である平成21年3月26日までに補正がなされず、請求対象文書を特定することができなかつたため、開示請求を却下する決定を平成21年4月7日に行った。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、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) 本件処分の取消しを求める。
- (2) 実施機関は、開示請求に対してどのような公の文書が存在するかをも知らせず、一方的に「経理」という用語では文書特定できないとの通知を送りつけるとは論外の対処である。本件処分は、条例第6条第2項の規定にある「補正の参考となる情報を提供することを努めなければならない。」に反するものであり、違法である。
- (3) 横浜市の文書管理システム（正しくは、行政文書検索システム）において、「経理」というキーワードで文書を絞り込めるのに何故。

5 審査会の判断

(1) 本件処分の経緯

当審査会が確認したところ、次の事実が認められた。

ア 申立人は、平成21年1月8日及び平成21年1月13日に、開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄に文書1から文書4まで記載し、4件の開示請求を行った。

イ 実施機関は、平成21年1月23日及び平成21年1月28日に補正依頼書で、申立人あて開示請求書の補正を求めたところ、申立人は、文書4に係る開示請求についてのみ、「庶無課が保有する経理等に関する書類」を「庶無課が保有する経理等に関するすべての書類」と修正した。そこで、実施機関は、平成21年2月25日付補正依頼書で、再度申立人あて開示請求書の補正を求めており、その理由は、文書1に係る開示請求については、「支出」という言葉が一般的には単に金員を支払うことの意味から、支出決定から支払までの行為を意味する場合など、種々様々な意味に用いられていること、文書2に係る開示請求については、「起案」という言葉が一般的には案文等の作成や条文等の起草など様々な意味を有しており、「決裁文書」という意味で使われているのか、その他のものも含む意図なのか不明確であること、

「電子決済」とは一般的に「現金を用いずに電子的にデータを交換する事により商品の対価を支払うこと。あるいは、そのシステム。」のことをいうが、この意味で用いているのか、あるいは、その他の趣旨なのか不明であること、文書4に係る開示請求については、「庶無課」が庶務課のことであるのか不明であり、「経理」という言葉が、一般的には会計に関する事務又はその処理を指し、また、法律上も様々な意味に用いられていることから、いずれも請求内容が漠然としており文書を特定するに足りる具体的な内容が記載されているとは認められない、というものである。また、このときに実施機関は、横浜市市民情報センターに配架されている文書件名簿（正しくは、横浜市行政文書目録）及び横浜市ホームページ上の行政文書検索システムを案内している。

ウ 申立人が実施機関の定めた期限までに補正しなかったため、実施機関は、平成21年4月7日に却下とする決定を行った。

(2) 本件処分の妥当性について

ア 条例第6条第2項では、実施機関は、開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、開示請求者に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることができ、この場合において、実施機関は開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならないと規定している。

イ 実施機関は、開示請求書に記載された内容では対象行政文書を特定することが困難であるため、条例第6条第2項の規定に基づき、開示請求書の補正を求めた。文書4については申立人の本件「補正」にもかかわらず、なお対象行政文書を特定することができなかつたと主張している。また、その他の文書については、申立人が

補正に応じなかつたために対象行政文書を特定することができなかつたと主張している。

ウ それに対し申立人は、実施機関が条例に定められている補正の参考となる情報提供を行つておらず不当かつ違法である等と主張している。

エ 当審査会では、異議申立書による申立人の主張及び却下理由説明書による実施機関の説明を踏まえて、本件処分の妥当性について検討した。

(ア) 条例第6条第1項第2号では、開示請求書に「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」を記載しなければならないと規定している。この趣旨は、実施機関の職員において、開示請求に係る行政文書を検索し、抽出された行政文書について当該実施機関が条例第7条第2項所定の非開示情報が含まれているか否かを判断して、所定の期間内に開示決定等を行うことができるための不可欠の前提として一の開示請求において開示を請求することができる行政文書を行政文書全体のうちの一定範囲のものに限定することにあるものと解され、特定分野に係る行政文書のすべてについて開示を求めるような包括的な開示請求では、原則として特定が不十分であると考えられる。

他方で、条例第6条第2項は、実施機関は、開示請求書に形式上の不備の補正を求める場合において、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならない旨規定しているところ、この規定は、開示請求者が行政文書を特定することが困難な場合が少くないことに鑑み、開示請求制度の円滑な運用を図るため、当該実施機関に対し対象行政文書を特定するのに参考となる情報を提供する努力義務を課したものであつて、その趣旨からすれば、当該規定は、開示請求書において開示請求に係る行政文書が具体的に特定された形で記載されることを予定しているものということができる。

これらを併せ考えると、条例第6条第1項第2号にいう行政文書を特定するに足りる事項については、少なくとも、開示請求に係る行政文書の範囲を具体的に特定するに足りるものでなければならぬと解するのが相当である。

以上を前提として、本件請求に係る開示請求書について検討する。

(イ) 文書1について

文書1に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄には、「市会庶務課が保有する支出等に関する書類」と記載されていることが認められる。開示請求書に開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項が記載されて

いるか否かは、「支出等に関する書類」との記載によって、市会事務局庶務課が保有する行政文書の中から対象行政文書を特定できるかという観点から検討すべきと解されるところ、本件請求は、少なくとも公金の支出についての記載を含んだ行政文書のすべてについて開示を求めるような包括的な開示請求であると認められる。そこで、まず「支出に関する書類」について検討すると、契約等から支出命令等に至る一連の事務に関して様々な種類の行政文書が存在しており、その中のいずれの種類の行政文書の開示を求めていているのか明らかでない。このことは、「支出等に関する書類」についても同様にいえる。

したがって、文書 1 に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄の記載からは、開示請求に係る行政文書の範囲を具体的に特定することはできないものといわざるを得ない。

以上によれば、文書 1 に係る開示請求書に条例第 6 条第 1 項第 2 号にいう開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の記載があったということはできない。

(ウ) 文書 2 について

文書 2 に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄には、「市会庶務課が保有する起案に関するすべての書類」と記載されていることが認められる。横浜市会事務局行政文書取扱要綱（平成12年 6 月。以下「文書取扱要綱」という。）第 9 条では「決裁を要する事案は、システム外文書を除くほか、文書管理システムに登録し、及び電子決裁の方法による起案文書を作成しなければならない。」（第 1 項本文）、「前項の規程による電子決裁の方法により難いものについては、起案用紙（第 4 号様式）を用いて起案文書を作成することができる。」（第 2 項）等と起案の方法について規定している。開示請求書に開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項が記載されているか否かは、「起案に関する・・・書類」との記載によって、市会事務局庶務課が保有する行政文書の中から対象行政文書を特定できるかという観点から検討すべきと解されるところ、「起案に関する・・・書類」といっても、起案文書そのものに限らず、起案の方法等について記載された様々な種類の行政文書が存在しており、その中のいずれの種類の行政文書の開示を求めてているのか明らかでない。

したがって、文書 2 に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄の記載からは、開示請求に係る行政文書の範囲を具体的に特定すること

はできないものといわざるを得ない。

以上によれば、文書 2 に係る開示請求書に条例第 6 条第 1 項第 2 号にいう開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の記載があったということはできない。

(I) 文書 3 について

文書 3 に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄には、「市会庶務課が保有する電子決済に関するすべてのデジタルファイル」と記載されていることが認められる。実施機関に確認したところ、市会事務局において電子決済の方式により決済を行っている事実がないとのことであり、このことを考慮すると「電子決済」とは「電子決裁」の誤記であると推認される。開示請求書に開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項が記載されているか否かは、「電子決裁に関する・・・デジタルファイル」との記載によって、市会事務局庶務課が保有する行政文書の中から対象行政文書を特定できるかという観点から検討すべきと解されるところ、「電子決裁に関する・・・デジタルファイル」といっても、文書取扱要綱第 9 条第 1 項に基づき電子決裁の方法により作成された起案文書そのものに限らず、電子決裁の方法等について記載された様々な種類の行政文書が存在しており、その中のいずれの種類の行政文書の開示を求めているのか明らかでない。

したがって、文書 3 に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄の記載からは、開示請求に係る行政文書の範囲を具体的に特定することはできないものといわざるを得ない。

以上によれば、文書 3 に係る開示請求書に条例第 6 条第 1 項第 2 号にいう開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の記載があったということはできない。

(オ) 文書 4 について

文書 4 に係る本件「補正」後の開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄には、「庶無課が保有する経理等に関するすべての書類」と記載されていることが認められる。「庶無課」とは「庶務課」の誤記と考えられることから、開示請求書に開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項が記載されているか否かは、「経理等に関する・・・書類」との記載によって、市会事務局庶務課が保有する行政文書の中から対象行政文書を特定できるかという観点から

検討すべきと解されるところ、その記載を素直に読めば、少なくとも「経理」という分野を包含する行政文書のすべてについて開示を求めるような包括的な開示請求であると認められる。そこで、まず「経理に関する書類」について検討すると、予算要求から決算に至る一連の事務に関して様々な種類の行政文書が存在しており、その中のいずれの種類の行政文書の開示を求めているのか明らかでない。このことは、開示請求に係る行政文書の範囲が拡張された「経理等に関するすべての書類」についても同様にいえる。

したがって、文書4に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄の記載からは、開示請求に係る行政文書の範囲を具体的に特定することはできないものといわざるを得ない。

なお、申立人は、行政文書検索システムで「経理」をキーワードとして検索することにより行政文書を絞り込むことができる旨主張するので、この点について検討すると、行政文書検索システム上の行政文書目録検索画面で文書保有課を選択した上で「経理」をキーワードとして検索することにより、文書分類が「経理」である行政文書及び文書件名中に「経理」という文字が含まれる行政文書が3,466件（平成22年1月8日現在）表示されることが認められる。しかし、検索によって表示された行政文書の中にも、予算要求から決算に至る一連の事務に関して様々な種類の行政文書が存在していることが認められ、その中のいずれの種類の行政文書の開示を求めているのか明らかでない点において同様である。

以上によれば、文書4に係る開示請求書に条例第6条第1項第2号にいう開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の記載があったということはできない。

(カ) 次に、申立人は、実施機関が本件請求につき条例第6条第2項が規定する手続を行っていないと主張するので、この点について、以下検討する。

申立人は、開示請求書の補正にあたって実施機関が情報提供を行わなかった旨主張している。

実施機関は、補正の参考となる情報として、横浜市行政文書目録及び横浜市ホームページ上の行政文書検索システムを案内しているのみであるが、事情によつてはそれをもって情報提供が不十分であったとまではいえない場合もある。

申立人は、実施機関が開示請求書の補正を求めている間にも、開示請求等のために来庁していることが認められるが、その機会に自身の求める情報の具体的内

容を明らかにし、開示請求の対象として該当する可能性のある行政文書について実施機関の説明を受けるなどした上で、開示請求書を補正することもできたはずである。このような事情を踏まえて総合的に判断すると、実施機関の対応は必ずしも十分とはいえないものの、本件においては、少なくとも自らが閲覧を求める行政文書について具体的に説明する意思が申立人にはあったとは認められない。このような場合には、実施機関は、申立人にとってどのような情報が参考となるのかも判断できないため、結果的に情報提供を万全に行うことができなくなってしまったとしてもやむを得なかったといえる。

(‡) よって、当審査会は、本件請求については、行政文書を特定するに足りる事項が開示請求書に記載されていないため、却下とすべき請求に当たると判断した。

(3) 結論

以上のとおり、実施機関が本件請求を却下とした決定は、妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 早坂禧子

《参考》 審査会の経過

年月日	審査の経過
平成21年10月9日	・実施機関から諮問書及び却下理由説明書を受理
平成21年10月16日 (第88回第三部会)	
平成21年10月22日 (第155回第一部会)	・諮問の報告
平成21年10月23日 (第158回第二部会)	
平成21年11月6日 (第89回第三部会)	・審議
平成21年11月20日 (第90回第三部会)	・審議
平成21年12月4日 (第91回第三部会)	・審議
平成21年12月22日 (第92回第三部会)	・審議
平成22年1月8日 (第93回第三部会)	・審議