

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1336号)

平成28年3月24日

横情審答申第1336号

平成28年3月24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11月28日市市情第820号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「行政文書「平成26年市市情393号起案」の本文の記述に関して、横浜市が(4)前述「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい、と判断した理由を記した文書の、その理由部分だけを抜粋したもの。」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、「行政文書「平成26年市市情393号起案」の本文の記述に関して、横浜市が(4)前述「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい、と判断した理由を記した文書の、その理由部分だけを抜粋したもの。」を非開示とした決定は、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、「行政文書「平成26年市市情393号起案」の本文の記述に関して、横浜市が(4)前述「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい、と判断した理由を記した文書の、その理由部分だけを抜粋したもの。」(以下「本件申立文書」という。)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10月29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「情報公開条例」という。)第2条第2項に規定する行政文書が存在しないため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) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、本件請求に係る開示請求書に「行政文書「平成26年市市情393号起案」の本文の記述に関して、横浜市が(1)審査会の議論の内容が分かる文書は非開示にすべきである、と判断した理由を記した文書の、その理由部分だけを抜粋したもの。(2)審査会の議論の内容が分かる文書は横浜市情報公開条例第7条第2項6号に該当する、と判断した理由を記した文書の、その理由部分だけを抜粋したもの。(3)審査会の議論の内容が分かる文書を開示すると、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意見・見解が公になることとなる結果、審議会の審議の公正さ、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、と判断した理由を記した文書の、その理

由部分だけを抜粋したもの。(4)前述「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい、と判断した理由を記した文書の、その理由部分だけを抜粋したもの。」と記載し、備考欄には「ただし、もしも上記(1)(2)(3)(4)に係る行政文書が平成26年市市情393号起案そのものであった場合は、平成26年市市情393号起案から上記(1)(2)(3)(4)に係る部分だけを抜粋したものの開示を請求します。「法的保護に値する蓋然性」の詳細については、「横浜市情報公開条例の解釈・運用の手引」をご参照ください。」と記載して本件請求を行っている。

- (2) 本件請求は、平成26年度市市情第393号に関する文書を求めるものである。申立人は「「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい」と判断した文書を求めているが、平成26年度市市情第393号に係る起案文書（以下「市市情第393号起案」という。）の本文には、そのような記述はなく、当該起案文書は当該記述のように判断した理由を記した文書ではないため、開示請求の対象となる行政文書には該当しないと判断した。

また、市市情第393号起案の対象となった行政文書を一部開示と決定した文書は、市市情第393号起案のみであり、当該文書以外には文書を作成し、又は取得していない。

したがって、本件申立文書は、作成し、又は取得しておらず、保有していないため、非開示の決定を行った。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書、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) 本件処分は、実施機関職員の誤解に基づいてなされている。申立人は「「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい」と一言一句変わらず記載されている文書を開示請求しているものではない。
- (3) 申立人は「横浜市の保有する情報の公開に関する条例の解釈・運用の手引」（以下「手引」という。）のとおり業務が遂行されていることを検証するため本件請求を行った。手引には、情報公開条例第7条第2項第6号を根拠として非開示と決定する条件について、「「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」に該当するか否かは、開示することによる利益と市の機関等が行う事務又は事業の

適正な遂行を確保することによる利益との比較衡量により判断するが、「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。」と記載されている。

「蓋然性」という単語が文書中に用いられているか否かによらず、非開示にされるべき蓋然性があると言えるほど深刻なおそれがあると判断した理由が記述されていると解釈できる文書が開示されるべきである。

- (4) 申立人は市の情報公開制度運用においては判断プロセスの透明性が公平性公正性の維持に重要だと考えており、本件請求も透明性の度合いを確認するため行った。
- (5) 実施機関の主張は①「「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい」という文言が一言一句違わず記述されている文書を探したがなかった②言い回しは問わず、意味として「「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい」と判断した理由を記述したと解釈できる文書を探したがなかった、と二通りの解釈が可能であるが、どちらであるのか申立人には判断できないので、意見を述べる事もできない。
- (6) 実施機関の非開示理由説明書は、「市市情第393号起案は「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きいと判断した理由を記した文書ではない」としているが、当該主張は実施機関が手引で自ら定めたルールを守らずに開示非開示の判断をしているのに等しいと考える。
- (7) 実施機関は手引で、情報の非開示には蓋然性が必要であると自ら厳しい条件を定めているが、社会的調査によって蓋然性を確認する予算はなく、実際に蓋然性の高いことを確認した行政資料も存在しない。審査会にも調査予算はなく調査できない。

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、不服申立てに関する諮問をした場合にあつては、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、これを尊重して、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、審査会は、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、本件請求に係る開示請求書の記載から、市市情第393号起案本文の記述に関して、実施機関が審査会の議論の内容が分かる文書を開示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と判断した、その「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きいと判断した理由を記した文書のうち、その理由部分であると解される。

市市情第393号起案は、審査会答申第1265号に係る審査会の審議資料の開示請求に対し、当該資料を情報公開条例第7条第2項第2号及び第6号に該当するとして一部開示と決定し、開示請求者に通知した起案文書であることが認められる。

(3) 本件請求に係る行政文書の特定について

ア 実施機関は、「①本件請求は市市情第393号起案に関する文書を求めるものであって、申立人は「「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい」と判断した文書を求めているが、市市情第393号起案の本文には、当該記述はない②市市情第393号起案は当該記述のように判断した理由を記した文書ではなく、本件請求の対象となる行政文書には該当しない③市市情第393号起案の対象となった行政文書を一部開示と決定した文書は、市市情第393号起案のみであり、当該文書以外には文書を作成し、又は取得していない。」ことから非開示としたと説明している。

これに対し、申立人は、「「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい」という文章が一言一句変わらず記載されている文書を開示請求しているものではなく、意味として非開示にされるべき蓋然性があると言えるほど深刻なおそれがあると判断した理由を記述したと解釈できる文書が開示されるべきであると主張している。

イ 当審査会が、本件請求に係る開示請求書及び市市情第393号起案を見分したところ、本件請求は市市情第393号起案に関する文書を求めるものであって、申立人は「「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい」と判断した文書を求めていることが認められる。

また、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号の該当性の考え方については平成20年12月11日の審査会答申第567号において示されているとおりであり、市市情第393号起案においても、実施機関がこの考え方に従い対象行政文書について個別に検証した上で、同号の該当性を判断しているものであって、市市情第393号起案の本文には、申立人が本件請求で求めているような記述はない。

したがって、実施機関が本件請求を市市情第393号起案以外の文書を求めるものであると判断し、市市情第393号起案を特定しなかったことに不合理な点はない。

(4) 本件申立文書の不存在について

ア 実施機関は、市市情第393号起案において、審査会の審議資料は情報公開条例第7条第2項第6号に該当し非開示とすると決定している。また、実施機関は、本件請求に係る行政文書は市市情第393号起案以外には存在しないと説明している。

イ 申立人は、「「支障を及ぼすおそれ」は法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい」と判断した文書を求めているが、前述のとおり、市市情第393号起案の本文には、そのような記述はなく、当該記述のように判断した理由を記した文書は存在しないと判断される。実施機関が、市市情第393号起案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ことから、本件申立文書は存在しないと判断する実施機関の判断は是認できる。

なお、本件請求に係る開示請求書の記載によると、「支障を及ぼすおそれは法的保護に値する蓋然性があると言えるほど大きい、と判断した理由を記した文書」のうち、その理由部分だけを抜粋したものを求めているところ、情報公開条例は当該文書の抜粋を実施機関に作成させることまでは予定しておらず、このような請求はそれ自体失当である。

ウ さらに、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、実施機関が本件申立文書を存在しないとして非開示とした決定は、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11月28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26年12月15日 (第179回第三部会)	・諮問の報告
平成26年12月18日	・異議申立人から意見書を受理
平成27年1月8日 (第261回第一部会) 平成27年1月9日 (第263回第二部会)	・諮問の報告
平成27年11月12日 (第278回第一部会)	・審議
平成27年11月26日 (第279回第一部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成27年12月10日 (第280回第一部会)	・審議
平成28年1月14日 (第281回第一部会)	・審議
平成28年2月10日 (第283回第一部会)	・審議
平成28年2月25日 (第284回第一部会)	・審議