

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第443号)

平成18年3月10日

横情審答申第443号

平成18年3月10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17年7月19日市市情第58号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「次の文書のうち、審議事項「学校と警察の相互連携に係る情報提供について」の部分（1）第32回横浜市個人情報保護審議会録音テープ、（2）第33回横浜市個人情報保護審議会録音テープ、（3）第32回横浜市個人情報保護審議会会議記録メモ、（4）第33回横浜市個人情報保護審議会会議記録メモ」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、「次の文書のうち、審議事項「学校と警察の相互連携に係る情報提供について」の部分（1）第32回横浜市個人情報保護審議会録音テープ、（2）第33回横浜市個人情報保護審議会録音テープ、（3）第32回横浜市個人情報保護審議会会議記録メモ、（4）第33回横浜市個人情報保護審議会会議記録メモ」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、「次の文書のうち、審議事項「学校と警察の相互連携に係る情報提供について」の部分（1）第32回横浜市個人情報保護審議会録音テープ、（2）第33回横浜市個人情報保護審議会録音テープ、（3）第32回横浜市個人情報保護審議会会議記録メモ、（4）第33回横浜市個人情報保護審議会会議記録メモ」（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17年6月20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) 横浜市個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）の審議内容が記録された行政文書は、会議録であり、会議録以外に文書の作成等を定める規定や作成義務のある文書はない。会議録案を作成するための録音テープ及び会議記録メモは、会議録作成のための基礎となる資料として事務局職員のみがその業務遂行のために用いており、会議録が確定した時点でその目的を終了することから、行政文書分類表（共通）（市長部局）の「審議会等会議録」に関連する「軽易な庶務関連書類」に属する保存期間1年未満の文書として随時廃棄している。なお、会議録案作成時に職員が利用する録音テープ及び会議記録メモについても本市が保有する行政文書に該当する。
- (2) 軽易な行政文書が保存期間1年未満の行政文書に該当することの確認は、担当者が上司に口頭で行っている（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) 第6条第2項に基づき、軽易な事案に係る決裁は口頭で行うことがある。) 。本件申立文書についても、上司の確認を受けた上で、保存期間1年未満の軽易な行政文書として従前どおり取り扱っている。

- (3) 保存期間1年未満の行政文書は、横浜市行政文書管理規則及び横浜市行政文書取扱規程の施行について(平成12年3月31日総文第163号総務局長通知。以下「総務局長通知」という。)によれば、事務処理上保存の必要がなくなった時点で廃棄することとなっている。本件申立文書は、会議録案が審議会場で承認された時点で保存の必要がなくなることから、録音テープについては他の会議の録音用として再利用し、紙文書についてはシュレッダー等で廃棄している。なお、総務局長通知の定めによれば、保存期間が経過した行政文書は改めて廃棄の決定等の手続を要せず廃棄できることとされている。また、保存期間1年未満の行政文書については、廃棄した旨の記録について書面による報告を求めている。本件申立文書についても、廃棄の決定及び廃棄記録等の文書は特に作成していない。
- (4) 本件申立文書は本件請求のあった平成17年6月8日の時点では会議録が確定され、既に廃棄済みであり存在しておらず、その他会議録以外に審議内容を記録した行政文書も作成又は取得しておらず保有していない。以上のことから、条例第10条第2項の規定に基づき、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) 閲覧請求書記載の各文書等を全て開示せよ。
- (2) 現段階では閲覧請求対象文書等は全て存在する筈である。
- (3) 閲覧請求対象文書(テープ及びメモ含む)の不存在を明らかにする理由として挙げている原因は、保存期間内に廃棄しており現在存在しないという抽象的な理由の記述だけであり、条例が要請する処分理由の具体的根拠を明らかにしない不適切な処分理由説明書である。

すなわち、文書不存在をもって閲覧請求を拒否する場合は、作成義務文書の有無、どの文書保存期間の文書か、廃棄記録簿などの廃棄したことが客観的に証明される具体的事実経緯説明と廃棄する必要性の具体的判断事由を具体的に説明しなければ、文書不存在の処分原因とはならない。

つまり、文書管理手続を明らかにした上で、適正な廃棄手続を経て文書が廃棄され

現在存在しないことが客観的に明確であるという処分理由を説明する立証義務が実施機関にあるのである。

- (4) 本件非開示処分の処分原因は、公文書不存在である。処分書及び処分理由説明書によれば、録音テープ及び会議記録メモは、審議会会議録を作成して保存事由がなくなったので、廃棄した。また、同各文書は軽易な文書に該当し、文書管理規定上作成義務がないから廃棄目録文書を作成せずに廃棄したので、廃棄したことを証明する公文書も存在しないと文書不存在理由を述べている。しかし、この文書不存在の理由付記は、不存在を証明する判断基準が不明確であり、かつ廃棄に至る事実経緯も抽象的説明であり、立証なき理由付記であり、非開示処分原因である公文書廃棄の真偽が定かではなく、違法・不当な処分に相当する処分であることが明らかである。

閲覧請求は、実施機関が保有する公文書上の情報を閲覧形式により知るための請求手段であり、条例は閲覧者には閲覧請求権を付与し、実施機関に原則公開の義務を課して、情報公開を制度として保障している。このように閲覧請求は、公文書の存在を前提にして成立する情報公開制度上の請求権の行使であるから、公文書不存在問題は情報公開制度の存立を左右する根幹的問題である。公文書の不存在が原因となる非開示処分の場合（条例第10条2項、後段）は、その不存在の理由を付記しなければならないとされている（条例第13条）。本件各公文書の不存在原因事由は「廃棄」であるから、実施機関は処分理由付記中に、廃棄原因の判断基準及び廃棄に至る事実経緯の具体的かつ合理的説明を以て、不存在を証明する条例上の義務がある。

- (5) しかし、本件処分書及び処分説明書には、一応の廃棄原因判断基準は示されているが、その廃棄原因の適正の有無を廃棄後の結果と比較検討して、その情報が客観的・合理的にかつ正確に記録されていることを証明する理由付記がない。さらに、誰が、いつ、どのような方法で廃棄したか等の具体的廃棄経緯の記述がなく、一般的な廃棄手順を抽象的に記述しただけであり、廃棄したことの真偽はこの理由付記からだけでは導き出すことはできない。すなわち、公文書廃棄の判断基準については、本市審議会等の会議録の取扱いについて（平成12年6月26日総法第37号総務局行政部法制課長及び総行第13号総務局事務管理部システム改革課長通知。以下「審議会等の会議録の取扱いに関する通知」という。）記載にある事項の事項欄の目的に適う記述内容が正確に記録されているか否かにより、廃棄してよいか否かの判断基準が成立するのであり、その判断基準により廃棄の有無が確定するのである。したがって、本件廃棄は、正確に審議内容を審議会会議録に記録したとの原因からその廃棄の有無を検証するこ

とが客観的で合理的な判断となるのである。また、正確な記録をしないまま廃棄した場合であれば、廃棄の真偽が問われるから、相手方に理解できるような廃棄に至る事実経緯を詳細かつ具体的に明らかにして、それを信用して貰う以外に廃棄の真偽を証明する方法はない。

- (6) 第32回及び第33回審議会会議録は、どんな議論が審議会でなされたのかよく理解できない内容のものである。一方、第40回審議会会議録は、委員の意見がより分かることが出来て、審議会の場でどういう議論がなされているか理解できる。審議内容を審議会会議録に正確に記録したので廃棄したという主張は、第40回審議会会議録であれば、信用してもいいと思う。第32回及び第33回審議会会議録は会議公開という原則からみて審議内容の記載が不十分であることと、実施機関の処分理由説明書では客観的・合理的に不存在の理由が示されていないので、廃棄したことの真偽を導き出すことはできず、より詳細な審議内容を示す文書が他にあるのではないかと思う。

5 審査会の判断

(1) 審議会について

審議会は、横浜市個人情報の保護に関する条例（平成12年2月横浜市条例第2号。平成17年2月横浜市条例第6号による改正前のもの）第32条に基づき横浜市の個人情報保護に関する各種事項を審議するために設置された附属機関である。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、平成16年7月28日に開催された第32回及び平成16年9月22日に開催された第33回審議会の録音テープ及び会議記録メモのうち、学校と警察の相互連携に係る情報提供に関する審議内容が記録された部分である。

(3) 本件申立文書の不存在について

ア 実施機関は、本件申立文書は会議録確定後に廃棄済みであり現在保有していないとしている。

イ 当審査会では、本件処分の妥当性について検討するため、平成17年11月25日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

- (ア) 市民局市民情報室市民情報課の職員は、審議会の事務局として会議に出席し、議事内容をテープにより録音するとともに、発言の主要な内容についてメモをとり、それらを基に会議録案を作成する。作成された会議録案は、次回以降の審議会に諮られ、委員の承認を得たうえ会長が署名することにより確定される。審議

会の録音テープ及び会議記録メモは、会議録作成のための基礎となる資料として事務局職員のみがその業務遂行のために用いており、会議録が確定した時点でその目的を終了することから、行政文書分類表（共通）（市長部局）の「審議会等会議録」に関連する「軽易な庶務関連書類」に属する保存期間1年未満の文書である。保存期間1年未満の文書は、総務局長通知により事務処理上保存の必要がなくなった時点で廃棄することとなっている。審議会の録音テープ及び会議記録メモは、会議録が確定すると事務処理上保存の必要がなくなるため廃棄されている。第32回審議会の録音テープ及び会議記録メモについては、第32回審議会会議録が確定された平成16年9月22日後に、第33回審議会の録音テープ及び会議記録メモについては、第33回審議会会議録が確定された平成16年11月24日後に、担当者が廃棄している。ただし、これらが実際に廃棄された日については記録していないため、確定できない。なお、現在は、横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第394号（平成17年8月11日）を受けて、審議会の録音テープ及び会議記録メモについても廃棄時点等を明確に定めている。

(イ) 以上のことから、本件申立文書は既に廃棄済みであり存在しておらず、その他会議録以外に審議内容を記録する行政文書も存在しない。したがって、条例第10条第2項の規定に基づき、非開示とした。

(ウ) 第39回審議会（平成17年6月22日開催）以降の会議録については、これまでの要旨による記載から、発言者名を明示し審議内容がより明らかとなる記載へ、委員の承認を受けた上で変更している。このような変更は、今年度から個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）が施行され、個人情報の取扱いを審議事項とする審議会へ市民から強い関心が寄せられていることによるものである。

なお、審議会等の会議録の取扱いに関する通知によれば、議事内容については要旨による記載、速記録等による記載のいずれの方法でもかまわないとされている。これまでの審議会会議録についても、議事内容の要旨が記載され、審議経過や結論等は明確となっているため、適正な記載方法であったと考えている。

ウ 以上の説明を踏まえ、当審査会では次のとおり検討を行った。

審議会会議録は、議事内容を録音し、事務局の職員が委員の発言等を記録したメモをとり、それらの録音テープ及び会議記録メモを基に会議録案が作成され、委員の承認を受け会長が署名することにより確定されるものである。このような手続を

経て会議録が作成されていることから、録音テープ及び会議記録メモは会議録作成のための基礎となる資料であると認められる。これらの録音テープ及び会議記録メモの保存期間は1年未満であり、事務処理上保存の必要がなくなった時点で廃棄するとの実施機関の説明は、行政文書分類表及び総務局長通知の規定に照らし、不合理であるとは認められない。

したがって、審議会の録音テープ及び会議記録メモは、会議録案が委員の承認を受け会長が署名することにより確定されるまで保存する必要がある、それ以降から廃棄できるものと認められる。

エ 第32回審議会会議録は平成16年9月22日に開催された第33回審議会において、第33回審議会会議録は平成16年11月24日に開催された第34回審議会において、委員により承認され、会長が署名することにより、確定されている。このため、第32回審議会会議録作成のための録音テープ及び会議記録メモは第33回審議会終了時から、第33回審議会会議録作成のための録音テープ及び会議記録メモは第34回審議会終了時から、事務処理上保存の必要がなくなったものと認められる。したがって、本件申立文書は廃棄済みであり現在保有していないとの実施機関の説明は、第32回及び第33回審議会会議録が確定して半年以上経った本件請求時点においては不自然な点は認められない。

オ 申立人は、第40回審議会会議録と比べて第32回及び第33回審議会会議録は詳細に記されていないので、会議録以外に審議内容が記録されている文書が存在するのではないかと主張している。確かに、第40回審議会会議録は発言者名が明示され、第32回及び第33回審議会会議録と比較して、審議内容がより詳細に記録されていることが認められる。

しかしながら、審議会等の会議録の取扱いに関する通知によれば、会議録の議事内容については要旨による記載、速記録等による記載のいずれの方法であってもかまわないとされており、その範囲内でどの程度詳細な記載をするかはそれぞれの審議会等の判断に任されているというべきである。そうすると、第32回及び第33回審議会会議録は適正に作成されたものと認められ、他に審議内容を示す文書を別に作成すべきであるということとはできない。

したがって、本件申立文書は既に廃棄済みであり存在しておらず、その他会議録以外に審議内容を記録した行政文書は存在しないとする実施機関の説明に不合理な点は認められない。

(4) 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。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成17年7月19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17年8月10日	・異議申立人から意見書を受理
平成17年8月19日 (第8回第三部会) 平成17年8月25日 (第67回第一部会) 平成17年8月26日 (第69回第二部会)	・諮問の報告
平成17年9月8日	・部会で審議する旨決定
平成17年9月30日 (第71回第二部会)	・審議
平成17年10月3日	・実施機関から追加理由説明書を受理
平成17年10月14日 (第72回第二部会)	・審議
平成17年10月20日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成17年10月28日 (第73回第二部会)	・審議
平成17年11月11日 (第74回第二部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成17年11月25日 (第75回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成17年12月9日 (第76回第二部会)	・審議
平成18年1月13日 (第77回第二部会)	・審議
平成18年2月10日 (第78回第二部会)	・審議