

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第375号)

平成17年4月28日

横情審答申第375号

平成17年4月28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16年3月12日市人第178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15年度総法第669号を作成するに当たり開催された会議に関する議事録またはこれに類する書類（市民局人権課保有分）」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、「平成15年度総法第669号を作成するに当たり開催された会議に関する一切の資料（議事録またはこれに類する書類、並びに会議配布資料（配布した資料のうち同じものは原本））」の開示請求に対し、「平成15年度総法第669号を作成するに当たり開催された会議に関する議事録またはこれに類する書類（市民局人権課保有分）」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、「平成15年度総法第669号を作成するに当たり開催された会議に関する一切の資料（議事録またはこれに類する書類、並びに会議配布資料（配布した資料のうち同じものは原本））」（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16年1月22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ふものである。

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、横浜市が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。

本件申立文書は、地域振興協力費の使途等について戸塚区が主催して開催した会議についての議事録であるが、当該会議の議事録については、作成義務のあるものではないため、作成していない。

したがって、本件申立文書は、作成しておらず、かつ、保有していないため、条例第10条第2項の規定により文書を保有していないときに該当するので、非開示と決定した。

また、異議申立人（以下「申立人」という。）が開示請求書において開示請求している会議配布資料については、その原本が請求対象文書となっているため、これを保有する戸塚区に対して開示請求がなされたものと判断したため、市民局人権課では開示・非開示の決定を行っていない。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書及び意見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) 本件処分を取り消す、との決定を求める。
- (2) 総務局、市民局地域振興課及び市民局人権課の保有する平成15年度総法第669号を作成するに当たり開催された会議（以下「本件会議」という。）に係る「会議配布資料（配布した資料のうち同じものは原本）」の全部を開示する旨の処分の決定を求める。
- (3) 本件会議は、平成15年11月19日16時から及び平成15年12月11日13時から開催されているが、その報告書（議事録またはこれに類する書類）が存在することは、起案文書に係る文書番号簿より明らかであるとともに、その情報は市役所外部にも伝わっている。

因みに、上記及びの会議の出席者は、法制課課長、同係長、人権課課長、戸塚区地域振興課課長、同係長、法制課課長、同係長、市民局地域振興課係長、戸塚区地域振興課係長である。

- (4) 平成16年1月22日付総法第684号、同日付市地振第347号及び同日付市人第163号の各非開示決定通知書において、「開示請求に係る行政文書」欄は、専ら「議事録またはこれに類する書類」を対象としており、「会議配布資料（配布した資料のうち同じものは原本）」との記載がない。すなわち、会議配布資料については、未だに開示決定又は非開示決定の処分がなされていない。

これは、条例第11条第1項に違反し、また会議配布資料が存在することを隠蔽する違法・不当な行為である。

- (5) 非開示理由説明書において、「当該会議の議事録については、作成義務のあるものではなく、作成しておりません。」とある。

しかし、申立人が開示請求しているところの「本件対象行政文書」は「議事録」に限定されているものではなく、開示請求書を見れば明らかなように「議事録またはこれに類する書類」として本件会議の内容を記録した報告書・供覧メモ等をも含むものである。よって、処分庁の説明は、当を得ていない。

- (6) また、法制課ないし市民局地域振興課の非開示理由説明書において、会議配布資料について処分庁が開示・非開示の決定を行わなかった理由を「その原本が請求対象文書となっているため、戸塚区に対して開示請求されたものと判断したた

め」としているが、この点については、開示請求の際に、市民局市民情報室担当者らと渉りあい、総務局または市民局が「原本」（この表現は、市民情報室担当者らの教示により加筆したもの）を保有していない場合であってもそれぞれ非開示決定通知書を作成することで了解されていたものである。申立人にとっては、総務局または市民局が「原本」を保有しているかどうかは不知であるから、念には念を入れて確認していたものである。

それにもかかわらず、処分庁が上記理由で非開示決定通知書または開示決定通知書を交付しないのは申立人を欺く行為であるとともに、市関係者らの服務規程違反を構成するものである。

よしんば、戸塚区に対して開示請求されたものと判断したとしても、総務局または市民局が開示・非開示のどちらの決定も行わないことは、開示請求の内容を条例に照らすならば認められるものではない。

貴審査会におかれては、同条例に拠る釈明を処分庁に求められ、その是非を判断されたい。

- (7) 本件会議は、申立人が地元戸塚区の町内会で起きている信教の自由侵害、人権侵害の問題を総務局行政部法制課及び市民局人権部人権課に告発したことなどに対する対策（平成15年度総法第669号の回答文書作成など）として開催されたものである。ところが、各非開示理由説明書においては、「戸塚区が主催して開催した会議」とある。本件会議の出席メンバーを見てもこれは不自然である。

とりわけ平成15年12月11日開催の会議は、申立人が住民監査請求を行った直後でもあり、法制課が主導的役割を担っていたことは想像に難くない。

- (8) 本件会議の席上に、申立人には開示されていない配布資料があったことのある情報がある。一例をあげると、帝京大学教授が当時、特定の町内会と神社との問題について再三、市・区役所の課長クラスに（戸塚区田中地域振興課長他）事情を聴取していたが、その折り、当該公民館玄関に神社社務所の表札が掲げられている写真等が資料として配布されたとの情報を得ている。

貴審査会におかれては、関係部署に立ち入り調査するなどして、真実を明らかにしていただきたい。

5 審査会の判断

- (1) 平成15年度総法第669号について

平成15年度総法第669号は、平成15年11月13日付で総務局行政部法制課（以下

「法制課」という。)及び市民局人権部人権課(以下「人権課」という。)に対し送付された文書(以下「本件投書」という。)に回答するための決裁文書である。送付された文書の内容は、戸塚区の町内会が市の公金で社務所・氏子会館を建て、その維持費に助成金を充てているとされることについての実態調査を求めるものである。

(2) 本件異議申立ての対象について

実施機関は、本件請求に対し、「平成15年度総法第669号を作成するに当たり開催された会議に関する議事録またはこれに類する書類(市民局人権課保有分)」(以下「文書1」という。)の非開示決定を行ったが、「平成15年度総法第669号を作成するに当たり開催された会議(平成15年11月19日及び平成15年12月11日開催)の配布資料(市民局人権課保有分)」(以下「文書2」という。)の開示等の決定を行っていない。

申立人は、異議申立書において異議申立てに係る処分として「平成16年1月7日付開示請求に係る行政文書「平成15年度総法第669号を作成するに当たり開催された会議に関する一切の資料(議事録またはこれに類する書類、並びに会議配布資料(配布した資料のうち同じものは原本))」の非開示決定処分」と記載しており、また、意見書において市民局人権課の保有する本件会議に係る配布資料についての開示、非開示の決定が行われていない旨の主張をしていることから判断すると、本件異議申立ての対象を本件会議に関する議事録又はこれに類する書類の非開示決定のみに限定することは適当ではなく、本件会議の配布資料の開示等の決定についても対象に含まれていると解するべきである。

このため、当審査会では、文書1の非開示決定及び文書2の開示等の決定が行われていないことの妥当性についても判断することとする。

(3) 本件申立文書について

本件投書に対する回答を作成するに当たり、戸塚区総務部地域振興課(以下「戸塚区地域振興課」という。)、市民局地域振興部地域振興課(当時。平成16年4月以降は、市民協働推進事業本部地域活動推進課。以下「市民局地域振興課」という。)、法制課及び人権課の職員で本件会議を開催しており、本件会議に関する議事録又はこれに類する書類のうち、市民局人権課が保有している文書が文書1である。また、本件会議の配布資料のうち、市民局人権課保有分が文書2である。

(4) 本件申立文書の存否について

- ア 実施機関は、本件会議の議事録については、作成義務がないため作成していないと説明している。
- イ このため、当審査会では、平成17年1月27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) 本件会議は、本件投書に回答するに当たり、平成15年11月19日及び12月11日に開催され、法制課、人権課、戸塚区地域振興課及び市民局地域振興課の代表者で情報交換をして、事実認識の共通化を図り、関係課間での対応方針の検討に資するものであった。このように、検討事項を決定するものではなく、議事録の作成も義務付けられておらず、議事録等は作成せず、報告書を作成するためのメモもとっていない。また、申立人が述べている報告書の存在については、法制課の平成15年度の文書件名簿の記述を指していると思われるが、12月12日起案の件名「町内会に関する照会に対する回答について」は記録されているものの、報告書の存在を示す記載は存在しない。
- (イ) 市民からの手紙に対する対応について関係課が集まり、どの課で対応するかなどについて調整を行うことは頻繁にあり、一般的に、議事録を作成しないことが多く、本件会議においても作成していない。
- (ウ) 平成15年11月19日の会議は、文書が送付された法制課及び人権課に対し、状況を把握している戸塚区地域振興課から説明を行ったものである。その際に、戸塚区地域振興課から申立人に開示している町内会報・新聞記事等が記載されている資料を配布している。このほかに、戸塚区地域振興課が保有している社務所の写真を回覧しているが、配布した資料ではないので開示していない。
- このほかにも資料を回覧したが、持参したファイルの中のいくつかの資料を回覧しており、回覧した文書を記録しているものではないので、どの文書を回覧したか定かではない。
- (I) 平成15年12月11日の会議は、本件投書に対する回答及び関連する投書に対する回答の原案について、検討を行ったが、当該回答原案は、回答案の確定後、既に廃棄しており、保存していない。また、文書を作成したパソコンのデータも随時修正を加え、上書き保存をしたため、残っていない。この会議の後、最終的に確定した本件投書の回答案については法制課において、関連する投書の回答案については戸塚区地域振興課において決裁手続をとっており、決裁文書中にそれぞれの回答案は保存されている。

なお、人権課は、平成15年12月11日の会議には出席していない。

(オ) 会議に関する議事録又はこれに類する書類については、総務局、戸塚区地域振興課、市民局地域振興課及び人権課の各保有分について非開示決定しているが、本件会議の配布資料については、申立人が開示請求書で「配布した資料のうち同じものは原本」と記載しているため、文面から読み取れる原本と判断される資料の配布元である戸塚区地域振興課保有分の開示決定を行い、他の3課の各保有分については、開示等の決定は行っていない。

ウ これらの実施機関の説明を踏まえて、当審査会では、まず、文書1の存否について、次のとおり検討を行った。

(ア) 実施機関の説明によると、平成15年11月19日の会議は、本件投書を受け取った法制課及び人権課が本件投書に関する状況を把握している戸塚区地域振興課から説明を聴くために行ったものであって、情報交換の上、各課の対応方針の検討に資する連絡調整がなされたものであり、このため議事録等は特に作成せず、報告書を作成するためのメモもとられなかったとしている。

また、平成15年12月11日の会議は、本件投書に対する回答原案を関係各課が持ち寄り、回答案の検討を行ったが、回答原案は既に廃棄しており、議事録等も作成していないとしている。

当該会議が、以上のように、市民から提出された文書に回答するために開催された実施機関内部での検討のため実施されたに過ぎないものであるならば、必ずしも議事録等の記録を作成しなければならないものではなく、実施機関が当該会議の議事録等の記録を作成していないという説明に不合理な点は認められない。

(イ) また、申立人が「報告書が存在することは、起案文書に係る文書番号簿より明らか」と主張しているため、当審査会で、法制課の平成15年度文書件名簿を見分したところ、当該文書件名簿の第669号の部分に12月12日起案「町内会に関する照会に対する回答について」と本件投書に回答する決裁文書（平成15年度総法第669号）について記録されていることが確認されたが、ほかに報告書が存在することを示していると判断される記録は存在しなかった。

(ウ) 以上のとおり、当審査会としては、文書1が実施機関に存在することが推認される事情を確認することはできなかった。

エ 次に、文書2の開示等の決定が行われなかったことの妥当性について検討する。

(ア) 申立人は、本件会議に係る配布資料について、戸塚区地域振興課が保有していた文書だけではなく、総務局、市民局地域振興課及び人権課が保有していた文書についても開示、非開示の決定をすべきであると主張している。

(イ) 横浜市では、一般的に、同一の文書について、同一の実施機関内の複数の部署に対して開示請求を受けた場合において、一つの部署が当該文書を保有しており、その他の部署で保有していないときは、当該文書の保有部署で開示決定等を行い、当該文書を保有していないその他の部署では非開示決定を行わない取扱いとしており、開示請求を受けた文書がどの部署にも存在しないときは、開示請求を受けた全ての部署で、非開示決定を行う取扱いとしている。

したがって、どの方法によって開示等決定を行うかは、開示請求の内容や、実施機関の関係部署における当該文書の保有の有無等の状況によっては、上記のような違いが生ずることがあるが、このような対応は、条例の趣旨に照らし、不合理であるとは言えない。

(ウ) このため、本件請求に対して、実施機関が、本件会議の配布資料については、申立人が開示請求書で「配布した資料のうち同じものは原本」と記載しているため、文面から読み取れる原本と判断して資料の配布元である戸塚区地域振興課保有分の開示決定を行ったが他の3課の保有分の開示等の決定を行わなかったことについては、当該文書の存否に影響を与えるものではなく、実質的に違いがあるものでもなく、実施機関の裁量の範囲内であると考えられる。

(エ) したがって、実施機関が、文書2について開示等の決定を行わなかったことは、不合理であるとは言えない。

オ なお、実施機関は、非開示理由説明書において、文書1は作成義務があるものではないので作成していないと説明しているが、行政文書は作成義務があるものに限り作成されるものではないので、このような理由のみで文書1が不存在であるとするは妥当ではない。したがって、実施機関においては、その説明責務を全うするため、事情聴取の際の説明のように、なぜ文書1を作成していないのかについて、市民が納得できるよう丁寧に説明すべきである。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が文書1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16年3月12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16年3月19日 (第284回審査会)	・諮問の報告 ・部会で審議する旨決定
平成16年4月19日	・異議申立人から意見書を受理
平成17年1月21日 (第54回第一部会)	・審議
平成17年1月27日 (第55回第一部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成17年2月4日 (第56回第一部会)	・審議
平成17年3月4日 (第57回第一部会)	・審議
平成17年3月18日 (第58回第一部会)	・審議