

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第572号)

平成21年1月23日

横 情 審 答 申 第 572 号

平 成 21 年 1 月 23 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 20 年 4 月 9 日 市 市 情 第 1 号 に よ る 次 の 諮 問 に つ い て 、 別 紙 の と お り 答 申 し ま す 。

「 諮 問 第 491 号 ~ 494 号 実 施 機 関 説 明 」 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、「諮問第491号～494号実施機関説明」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、「諮問第491号～494号実施機関説明」（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「本件実施機関」という。）が平成20年1月10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ものである。

3 本件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) 本件申立文書は、諮問第491号から第494号まで（以下「関連諮問案件」という。）に係る横浜市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）の審議に際して行われた関連諮問案件の実施機関（以下「特定実施機関」という。）の事情聴取及び審議の内容についてまとめた文書である。また、審議資料として審査会に提出されたものではなく、作成した職員の手持ち資料であったものだが、事務局のパソコン内に電磁的記録として残存していたため特定した。
- (2) 審査会は、開示決定等に係る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ている。審査会の会議は、非開示情報について審議するため、また、会議の公正・円滑な運営を確保するため、条例第31条ただし書の規定により非公開としている。

本件申立文書は、審査会が非公開で行った事情聴取及び審議の内容に関する情報であって、これを公にすることにより、審査会の調査及び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になり、議論の変遷や個々の意見・見解が公になる結果、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の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、本号に該当し非開示とした。

- (3) 異議申立人（以下「申立人」という。）は、本件申立文書のうち少なくとも特定実施機関による説明の部分について非開示情報に該当しないかどうかを判断すべきと主張するが、事情聴取は審査会の調査の一環として実施するものであり、特定実施機関が説明している部分についても、これを公にすることにより上記(2)で述べた支障を及ぼすおそれがある。
- (4) 申立人は、関連諮問案件に係る審査会の審議は終了しているため、特定実施機関の出席者や審査会委員等の自由な意見交換等が損なわれることはないと主張する。しかし、関連諮問案件については審議が終了したが、審査会は他の案件について継続して審議している。そのため、本件申立文書を公にすることにより上記(2)で述べた支障を及ぼすおそれがある。
- (5) 申立人は、意思形成過程が一般市民に周知されてこそ答申の信頼性が得られると主張する。しかし、審査会は、他の政策提言等を主目的とする審議会等とは性質が異なり、不服申立てに係る争訟手続の一部として、中立・公正かつ客観的な判断を確保するために設置された合議制の機関である。この審査会制度は、第三者機関としての審査会が条例等に規定された手続に従って審議を行い、法律や条例に基づく結論をまとめるという仕組みそのものによって、中立・公正かつ客観的な判断に基づく事案の解決がなされることを担保している。また、審査会の把握した事実関係及び結論に至る法的な道筋を答申として公表することによって、結論に対する市民の信頼を確保している。上記(2)で述べたように、答申に至るまでの意思形成過程を周知することは、個々の事案の解決のためにはかえってマイナスとなることが考えられ、それにより市民の信頼が得られるということではできない。
- (6) 申立人は、特定実施機関が説明している部分について、事実を明らかにするものであって事後に非公開としなければならないほどの機密にわたる情報が含まれているとは考えがたく、また、異議申立人の意見陳述の内容については実施機関の知るところとなるが、実施機関の陳述内容を異議申立人が知りえないことは審査会の中立性を危うくし、答申の信頼性を損なうと主張する。しかし、特定実施機関の説明内容に含まれる個々の事実が必ずしも秘匿情報に当たるものではないとしても、審査会が行った調査・審議内容が明らかになることから上記(3)で述べた理由により本号本文に該当し非開示とした。なお、審査会が、実施機関（又は異議申立人）の事情聴取（又は意見陳述）において述べられた内容を、相手方

である異議申立人（又は実施機関）に知らせるべきかという問題は、何人も請求することができる行政文書開示請求とは別問題であり、本件申立文書の開示・非開示の判断とは無関係である。

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) 申立人が開示請求した文書は、「出席者の発言内容がわかる文書・・・」であって、ここにいう「出席者」とは「特定実施機関の出席者」を指すものであるから、必ずしも審査会委員等の発言内容までも開示請求したものでないことは明らかである。
- (3) 本件申立文書には特定実施機関の出席者の発言内容は克明に記されているとのことであるが、それが供覧されないわけがない。
- (4) 条例第8条に部分開示規定があるのだから、少なくとも特定実施機関による説明の部分について非開示情報に該当しないか判断すべきである。会議の非公開が直ちにその審議内容等の情報の非公開を意味するものではない。会議を公開しないことと、当該会議の審議内容等の記録を事後的に公開することとは性質上両立し得ないものではなく、両者は区別して考えるべきである。特定実施機関が説明している部分は、非開示理由説明書についてのより詳しい説明に過ぎないのであり、非開示理由説明書が申立人に開示されている限り、本件申立文書もまた開示されるべきである。
- (5) 関連諮問案件に係る審査会の審議は終了し、答申も出されているのであるから、特定実施機関の出席者や審査会委員等の自由な意見交換や適正な議事運営が損なわれることにはならない。当該案件の議論変遷や個々の意見・見解が他の案件のそれらとは直接的に関係しないものであるから、他の案件についての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、その答申の信頼性を失わせるおそれは生じない。「おそれ」の程度についても法的保護に値する蓋然性が要求されるどころ、本件実施機関の説明にはそれがない。
- (6) 意思形成過程が一般市民に事後であっても明確に周知されてこそ、答申の信頼性、ひいては市政に対する市民の信頼が得られる。
- (7) 本件申立文書のうち特定実施機関による説明の部分は、事実について明らかにするものであり、それ以外に議論・検討や判断を差し挟む余地はなく、事後的にもおよそ非公開としなければならないほどの機密にわたる情報が含まれているとは考えがたい。

また、異議申立人の意見陳述の内容については実施機関の知るところとなるところ、実施機関の意見陳述の内容を異議申立人が知りえないことは審査会の中立性を危うくし、答申の信頼性を損なう。

- (8) 審査会におかれては、「何人」に対する開示・非開示の判断にとどまらず、申立人に対する開示・非開示の判断をしていただきたい。

5 審査会の判断

(1) 本件申立文書について

平成17年1月27日に開催された審査会第一部会第55回会議において、関連諮問案件に係る審議の中で、条例第24条第4項の規定に基づき特定実施機関の事情聴取が実施されている。本件申立文書は、上記事情聴取及び審議の内容について、審査会事務局である市民局市民情報室市民情報課（当時。現在の市民活力推進局総務部市民情報室）の職員がその要旨をまとめたものである。なお、本件申立文書は審査会の審議資料として使用されたものではなく、審査会事務局職員の手持ち資料として作成されたものである。

(2) 審査会の審査について

ア 審査会は、実施機関からの諮問を受け、第三者としての立場から、行政文書の非開示決定等の違法性等について調査審議を行い、実施機関に対して答申を行う合議制の機関である。

イ 審査会による調査審議はおおむね次のように行われる。審査会は、実施機関や異議申立人から提出された文書を基に、原則として、条例第24条第1項に基づき実施機関に対し開示決定等に係る行政文書自体の提示を求めつつ、調査審議を行う。その他、必要に応じて、当該行政文書を非開示とした理由について同条第4項に基づいて実施機関に口頭説明を求めたり、条例第25条第1項に基づいて不服申立人等から口頭意見陳述を聴取したりすることにより調査審議を進め、答申をまとめる。

ウ このように、審査会の調査審議は、職権に基づき、書面を中心に行う書面主義を原則とし、これを補うものとして、実施機関による口頭説明や不服申立人等からの陳述の聴取などの調査ができることとされている。

(3) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 条例第7条第2項第6号では、「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」については、開示しないことができると規定している。

イ 本件実施機関は、本件申立文書を開示すると審査会における議論の変遷等が公になる結果、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の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから本号に該当するとして非開示としている。一方、申立人は、関連諮問案件に係る審査会の審議は終了し、答申も出されているから本件実施機関の言うおそれは生じず開示すべき等と主張している。

ウ ところで、当審査会の答申第567号では、審査会での配付資料のうち、「審査会における審議、不服申立人の意見陳述又は実施機関の事情聴取の内容を要約したり、審議内容等を踏まえて論点等を整理したりするために作成された資料」（以下「論点等整理資料」という。）について、下記の2つの理由から当該資料は、これを公に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ため本号に該当すると判断している。すなわち、1点目として、論点等整理資料は、審議の内容や変遷がある程度把握できる文書であるが、一方で、当該資料だけでは審議内容、過程をすべて把握できるというものではなく、第三者がこれを見ても答申への理解が深まるとは限らず、かえって誤解を招くことで答申の公正さ、客観性に疑いを抱かせ、答申に対する信頼を失わせるおそれがあること、2点目として、審査会の調査審議手続が不服申立手続の一環をなすことから、論点等整理資料を開示すると異議申立人その他の関係者が答申の公正さ、客観性について一面的な非難等をするおそれがないとは言えず、審査会の審議において自由かつ率直な討議が行われにくくなるおそれがあること、である。

エ 当審査会で本件申立文書を見分したところ、特定実施機関からの説明内容、審査会委員との質疑応答及び事情聴取終了後の審査会の審議内容が記載されていた。本件申立文書は審査会で配付されたものではないが、記載内容から答申第567号における論点等整理資料と同様の性格を持つ文書であると言える。したがって、これを開示すると関連諮問案件に係る審議のうち事情聴取実施時における審査会の審議内容等が断片的に明らかとなり、上記ウで述べたおそれがあると認められる。

オ また、一般に実施機関の事情聴取では、実施機関の説明及びその後の質疑応答において非開示情報に直接言及することが多く、さらに、非開示情報に関連する事実や様々な背景、経緯等を聴取する際には、公にすると実施機関が非開示情報と考える情報やインカメラ手続により見分する文書の内容に係る情報が含まれることが多い。実施機関としてはこれらの情報が公にされないという認識の下で説明をしていると考えられ、このような聴取を通じて正確な事実の把握が可能となっているものであるが、いったん事情聴取の内容を記録した文書におけるこれらの情報が公にされることとなれば、今後、実施機関からこれらの情報を含む率直かつ十分な説明を受けることは困難になり、審議案件についての調査に支障を生ずるおそれがあると認められる。

カ したがって、本件申立文書はこれ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ことが認められ、本号に該当する。

キ 申立人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(4) 結 論

以上のとおり、実施機関が、本件申立文書を条例第7条第2項第6号に該当するとして非開示とした決定は妥当である。

(第二部会)

委員 金子正史、委員 池田陽子、委員 高見沢 実

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成20年4月9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20年4月10日 (第125回第一部会) 平成20年4月16日 (第124回第二部会) 平成20年4月18日 (第57回第三部会)	・諮問の報告
平成20年5月7日	・異議申立人から意見書を受理
平成20年5月14日 (第126回第二部会)	・審議
平成20年5月28日 (第127回第二部会)	・審議
平成20年6月24日 (第128回第二部会)	・審議
平成20年7月9日 (第129回第二部会)	・審議
平成20年9月12日	・異議申立人から資料を受理
平成20年11月28日 (第138回第二部会)	・審議
平成20年12月12日 (第139回第二部会)	・審議
平成21年1月9日 (第140回第二部会)	・審議