

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第563号)

平成20年11月13日

横情審答申第563号

平成20年11月13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2月4日戸地振第1044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18年度市市情第91号の依頼に対し、戸塚区地域振興課が処理した内容がわかる文書（地域振興課において回覧された依頼文書を含む）」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18年度市市情第91号の依頼に対し、戸塚区地域振興課が処理した内容がわかる文書（地域振興課において回覧された依頼文書を含む）」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18年度市市情第91号の依頼に対し、戸塚区地域振興課が処理した内容がわかる文書（地域振興課において回覧された依頼文書を含む）」（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「実施機関」という。）が平成19年11月26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) 地域振興課において回覧された依頼文書（以下「文書1」という。）について

「平成18年度市市情第91号の依頼」は、平成18年4月28日付で市民活力推進局総務部市民情報室（以下「市民情報室」という。）から戸塚区総務部総務課あてに送付され、戸塚区総務課から戸塚区総務部地域振興課にその写しが渡された。同依頼文書は、異議申立て案件（平成17年4月28日答申等）について、処理状況の回答と速やかな処理を求める内容からなる。

横浜市の文書処理の通例として、依頼文を受け取った際に内容が軽微なため即座に依頼文そのものを回覧することはあるが、多くの場合は依頼に対する処理案を検討した後、回答を起案する際に当該伺文に依頼文を添付するという方法で依頼文書を保存している。従って、依頼に対する処理案を検討しないうちは、依頼文について何らかの処理をせず、単に保管しているのみということは珍しいことではない。

今回の件では、当該依頼文に対する回答案を作成する前に、異議申立人（以下「申立人」という。）に対して、平成18年5月30日に異議申立てに対する決定、及び平成18年6月2日にこの決定に基づく開示決定を行い、異議申立てに対する決定

等事務処理が完了したため、依頼文への回答は事実上なされたと判断し、回答は特に作成せず、また、原本は総務課で保管していることもあって、残った依頼文は廃棄した。

よって、文書1は保有していないことから非開示とした。

- (2) 平成18年度市市情第91号の依頼に対し、戸塚区地域振興課が処理した内容がわかる文書（以下「文書2」という。）について

文書2は、文書1の依頼を受けて作成した文書であるが、(1)で述べたとおり、そもそも遅れて問題となっていた開示決定等事務処理が完了したため、早く開示決定をなささいという主旨の依頼文に対しては、ことさら回答を作成する必要がないと判断した。

したがって、当該依頼文に対しては、口頭による回答はしていたが、依頼を受けて作成した文書も処理した内容が分かる文書も存在せず、よって文書2は非開示とした。

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) 本件申立文書を開示する旨の決定を求める。
- (3) 横浜市情報公開・個人情報保護審査会が平成17年4月28日答申第373号において、「社務所の写真（戸塚区地域振興課保有分）についても、対象行政文書である会議配付資料として特定の上、開示、非開示の判断をすべきである。」とする審査結果を答申しているにもかかわらず、横浜市は今日に至るまで開示・非開示の決定を通知していない。申立人は現在、情報公開に係る横浜市の不作為を問題として、国家賠償請求事件を係争中であり、本件申立文書は、その訴訟の証拠資料として収集したものである。答申を受けて後の事務処理と処理状況を本件申立文書で確認できるなら、開示決定遅延の理由や、「社務所の写真」とは平戸町公民館内部にある社務所の写真のことであり、同公民館の外観写真に限られるものではないとするのが審査会答申の意味するところであることが明らかになるはずであった。しかし、実施機関は非開示決定の処分に対応した。それらの事実が明らかになると国家賠償請求訴訟などで横浜市に不利な証拠となるからである。
- (4) 照会回答に関する行政文書の保存期間は、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)別表により「軽易な文書」は3年、2年又は1年とされ、「重要な文書」は5年とされている。文書1はその内容から重要な文書に位置づけられてしかるものである。したがって、文書1はその重要度に応じて最低でも2年の保存期間が妥当な文書であって、未だ保存期限は到来していない。ところが、戸塚区地域振興課は、保存期間1年以上の場合に義務づけられている起案・供覧文書の採番さえ行わず、保存期限到来前にもかかわらず当該文書を廃棄したという。全く不可解な動きであり、訴訟の証拠を隠蔽しようとする恣意的な判断が働いていることを示すものである。

- (5) 文書2について「文書による回答を作成しておらず保有していないため」という処分理由は具体性に欠け、依頼には「文書で回答」と明記されたのに、なぜ文書による回答を作成しなかったのか、そう判断した記録はないのかが分からない。すなわち、理由付記の不備がある。加えて、依頼を受けたとき何らか記述して回議等するのは当然の手續であり、通常では考えられない不適切な事務処理を行っていたのでなければ、文書2は存在する。
- (6) 実施機関の非開示理由説明書の説明は牽強付会そのものである。戸塚区職員は事務処理規定に違反する不適切な行為をなしたにもかかわらず、それを正当化して悪びれない。それは、申立人らが提起している横浜地裁の二つの事件に係る重要証拠を隠蔽しようとする恣意的な判断が働いているからである。

5 審査会の判断

(1) 本件申立文書について

実施機関は、本件の申立人からの開示請求に係る異議申立案件(以下「関連異議申立案件」という。)について当審査会に諮問を行い、平成17年4月28日に、社務所の写真についても対象行政文書として特定し、開示・非開示の判断をすべきであるとする横情審答申第373号を受けたが、その後異議申立てに対する決定を行わないまま1年余りを経過し、平成18年5月30日になって異議申立てに対する決定を行い、同年6月2日に当該写真を開示する決定を行った。

本件申立文書のうち文書1は、横浜市において情報公開制度に係る事務を所管する市民情報室の担当課長が平成18年4月に実施機関の戸塚区総務部総務課長あてに送付した依頼文の写しで、戸塚区地域振興課が同総務課から受け取った文書である。発信元である市民情報室において保管されている文書1の起案文書によれば、文書1は、異議申立てに対する決定を行わないまま、当時およそ1年を経過していた関

連異議申立案件について、速やかに必要な事務処理を行うよう督促し、それとともに、当該時点における状況と処理の見込みについて文書回答するよう求めるなどの内容であった。

また、異議申立書によれば、文書2は文書1を受けて戸塚区地域振興課が作成した回議書（以下「文書2-1」という。）及び回答文書（以下「文書2-2」という。）である。

(2) 本件申立文書の不存在について

ア 実施機関は、文書1は廃棄したとし、文書2は作成していないとして、いずれも保有していないと主張しているため、当審査会で、平成20年9月25日に実施機関の戸塚区地域振興課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) 平成17年4月1日に担当の地域活動係長（以下「係長」という。）が人事異動で交代した。そのすぐ後の同年4月28日に、社務所の写真を特定して開示・非開示の判断をすべきであるという答申が出たためその写真を探したが、前任の係長から引き継いだ書類の中にあるはずのその写真を見つけることができなかったため、答申に従って異議申立てに対する決定を行うことができなかった。その後、継続して写真を探していたが、平成17年度は業務が繁忙を極めたこともあり、発見することができず決定を行えないまま月日が経過した。

(イ) 平成18年3月頃、係長の事務机の一番下の引き出しの下に、写真の入った封筒が落ちているのを発見した。

(ウ) 写真の発見は年度末で業務が繁忙であったため、発見後すぐには決定の進めることができず、結局、平成18年5月30日に異議申立てに対する決定を行い、同年6月2日に追加の開示決定を行うとともに申立人に写真を開示した。

(エ) 答申から決定までの1年余りの間、平成17年12月と平成18年4月の2回、市民情報室から、事務処理を督促するとともに事務処理状況について文書回答を求める依頼文を受け取った。平成18年4月に戸塚区総務課長あてに送られ、総務課から写しを受け取ったものが文書1である。文書1については、当時、すでに写真が見つかったため、事務処理を進める旨を電話で市民情報室に報告し、それで処理状況の報告は済んだものと考え文書回答はしなかった。したがって、文書2-2は作成していない。

(オ) 依頼文書は、受け取ったときに供覧を行うことはあまりなく、通常、依頼に対する処理の決裁を行うときに起案文書に添付して回議する。本件では、平成

18年6月までに異議申立てに対する決定及び追加の開示決定が完了したことにより写真を開示するようとの依頼の趣旨は満足し、依頼文書自体も不要になったと考えた。そのため、文書1は、供覧も何らかの処理のための決裁も行うことなく年度が替った平成19年4月ごろに廃棄した。したがって、文書2-1は作成していない。

(カ) 異議申立てに対する決定までの間、事務処理を進められないことについて申立人には何も説明しなかった。申立人からも事務処理の遅延について尋ねられることはなかった。

(キ) 申立人は異議申立書において、今日に至るまで開示・非開示の決定を申立人に通知していないとしているが、開示日に決定通知書を渡そうとしたところ、写真が違うとして受け取らなかったのである。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 文書2-2（回答文書）の不存在について

文書2のうち回答文書について、実施機関は、当時、すでに写真が見つかったため、事務処理を進める旨を電話で市民情報室に報告し、それで処理状況の報告は済んだものと考え文書回答はしなかったと説明している。

しかし、本件においては、行政文書の開示等決定に係る異議申立てに対する決定の遅延という申立人の権利利益に直接かかわる事務処理の遅れについて、情報公開制度について所管する市民情報室から文書による状況報告が求められていたのであって、実施機関が求められた文書回答を行わなかったことについては、情報公開に係る事務を不当に軽視したものと言わざるを得ない。

以上のとおり、文書2-2を作成していないとの実施機関の説明については、到底納得できるものではないが、当審査会において市民情報室に確認したところ、文書1に対する文書回答は受け取っていないとのことであり、そのほか文書2-2を作成していないとの実施機関の主張を覆すに足る確証を得ることはできなかった。

(イ) 文書1（依頼文）及び文書2-1（回議書）の不存在について

実施機関は、依頼に対する処理案を検討しないうちは、依頼文を単に保管しているのみということは珍しいことではなく、本件においては、回答を起案する前に、異議申立てに対する決定等事務処理が完了したため、事務処理を進めるようとの依頼の趣旨も満足して文書1自体が不要になったと考え、結局、

供覧も文書回答等の処理のための決裁も行うことなく文書1は廃棄してしまった、したがって、文書1は廃棄したため、また、文書2-1は作成しなかったため存在しないと主張している。

しかし、横浜市行政文書管理規則（以下「規則」という。）第6条第1項では、「事案についての最終的な意思の決定（以下「決裁」という。）は、行政文書によって行うものとする。」と規定し、同第9条では「行政文書は・・・文書管理システムに登録しなければならない。」と規定していることから、実施機関は、文書1を文書管理システムに登録したうえで、依頼されたことについて行政文書により何らかの決裁を行う必要があったと言うべきである。なお、規則第8条では、「その処理に改めて決裁を要するが、とりあえず至急に上司の閲覧に供する必要がある行政文書」は供覧しなければならないと規定しており、処理に決裁を要する文書について、相当の期間内に、何らの決裁も行うことができないのであれば、とりあえず至急に上司の閲覧に供しなければならないと解すべきである。

以上のことから、文書1について、供覧することも文書回答等の処理のための決裁を行うこともなく、文書管理システムに登録せずに1年以上に渡って事実上保管した後、結局、漫然と廃棄してしまった取扱いは、到底適正な文書管理とは言えない。

したがって、実施機関の説明は合理的なものとは言えず到底納得できるものではないが、当審査会としては、文書1は廃棄したため、また、文書2-1は作成していないため保有していないとする実施機関の主張を覆すに足る確証を得ることはできなかった。

(3) 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。

なお、前記(2)イ(1)で述べたように、実施機関は、市民の権利利益にかかわる重要事項に係る依頼文書について、決裁も供覧も行わずに事実上保管した後廃棄したとしているが、このような処理は適正な文書管理とは解し得ない。条例第33条に定めるとおり、本条例の適正かつ円滑な運用に資するためには、文書の管理が適正になされなければならないことは言うまでもなく、実施機関においては、今後このようなことがないように、文書管理について十分注意されたい。

(第三部会)

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 20 年 2 月 4 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 2 月 8 日 (第120回第二部会) 平成 20 年 2 月 14 日 (第122回第一部会) 平成 20 年 2 月 15 日 (第54回第三部会)	・ 諮問の報告
平成 20 年 3 月 14 日	・ 異議申立人から意見書を受理
平成 20 年 3 月 27 日 (第124回第一部会)	・ 審議
平成 20 年 4 月 10 日 (第125回第一部会)	・ 審議
平成 20 年 5 月 22 日 (第127回第一部会)	・ 審議
平成 20 年 6 月 12 日 (第128回第一部会)	・ 審議
平成 20 年 6 月 26 日 (第129回第一部会)	・ 審議
平成 20 年 8 月 28 日 (第130回第一部会)	・ 審議
平成 20 年 9 月 25 日 (第132回第一部会)	・ 実施機関から事情聴取 ・ 審議
平成 20 年 10 月 9 日 (第133回第一部会)	・ 審議
平成 20 年 10 月 23 日 (第134回第一部会)	・ 審議